



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai magistrati

dott.ssa Anna Luisa CARRA

Presidente

dott. Francesco Antonino CANCELLA

Giudice

dott. Salvatore GRASSO

Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA N.131/2026

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **70034** del registro di Segreteria, promosso dalla Procura regionale nei confronti di:

NULA Francesco, nato a Ramacca (CT) il 15/11/1952 e ivi residente in via Michelangelo Buonarroti n. 68, (C.F.NLUFNC52S15H168R)

rappresentato e difeso congiuntamente e disgiuntamente, in forza di procura in calce alla comparsa di costituzione, dall'Avv. Massimo

Cavaleri (C.F. CVLMSM86E09C351F) e Filippo Nula

(C.F.NLUFPP87T05C351H), ed elettivamente domiciliato presso lo studio dei suddetti difensori in Catania, via O. Scammacca n. 23/C con

indicazione di pec: cavaleri.m@pec.ordineavvocaticatania.it
filippo.nula@pec.ordineavvocaticatania.it e fax 095506415.

Esaminati gli atti e documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 18 marzo 2026, il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Salvatore Ganci

e l'avv. Cavaleri per il convenuto, come da relativo verbale.

Ritenuto in

FATTO

I. Con atto di citazione depositato il 17 luglio 2025 e ritualmente notificato, la Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale ha convenuto in giudizio il Sig. Nula Francesco per ivi sentirlo condannare al pagamento della complessiva somma di euro 7.383,00 oltre rivalutazione ed interessi legali in favore del Ministero della Difesa, nonché al pagamento delle spese legali, queste ultime in favore dello Stato, per il danno conseguente allo svolgimento di incarichi in assenza della relativa autorizzazione in violazione dell'art.53 commi 7 e 7 bis, del D.lgs. 165/2001.

Secondo quanto rappresentato dalla Procura, nel periodo 31.3.2008/8.11.2012 il sig. Nula era titolare di Partita I.V.A., come esercente "attività tecniche svolte da periti industriali", ed era iscritto all'Albo Professionale dei Periti Industriali del Collegio Provinciale di Catania. È stato reso noto, inoltre, che lo stesso convenuto, dal 1° 6.2008 al 31.12.2010, era stato autorizzato a prestare servizio in regime di tempo parziale al fine di svolgere attività extra-istituzionale e che, in data 7 novembre 2011, aveva chiesto ed ottenuto l'autorizzazione allo svolgimento di attività extraistituzionale.

Tanto premesso, secondo la prospettazione attorea, dalle indagini svolte dalla Guardia di Finanza - Gruppo di Caltagirone su delega del Nucleo Speciale Anticorruzione - sarebbe emerso che nel periodo non coperto da autorizzazione, ovverosia in data antecedente al novembre

2011 o successiva al novembre 2012, il sig. Nula avrebbe svolto le seguenti attività in assenza di autorizzazione:

- i. “SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE AZZURRA”,
percepando i seguenti compensi lordi: anno 2011 €. 244,80;
anno 2016 €. 625,00, per aver svolto nell’anno 2011 attività di
informazione e formazione a favore dei lavoratori della
medesima società, e nell’anno 2016 attività di aggiornamento
del documento di valutazione dei rischi;
- ii. “COOPERATIVA SOCIALE A.R.L. NUOVI ORIZZONTI”,
percepando i seguenti compensi lordi: anno 2011 €. 244,80;
anno 2013 €. 900,00, per aver svolto nell’anno 2011 attività di
consulenza impianti elettrici, e dal 30.10.2012 al 30.10.2013 per
aver assunto l’incarico di Responsabile del servizio
Prevenzione e Protezione;
- iii. “GULIZIA ANDREA SALVATORE”, percepando nell’anno
2013 compensi lordi pari a €. 430,00, per aver svolto attività di
consulenza e assistenza per la revisione della documentazione
per la sicurezza;
- iv. “TCONNETTO di COSTA MARIA NENSI”, percepando
nell’anno 2013 compensi lordi pari a €. 312,50 per aver svolto
attività di consulenza e assistenza per la revisione della
documentazione per la sicurezza;
- v. “AVIS di Ramacca”, percepando nell’anno 2013 compensi lordi
pari a €. 1.500,00 per aver svolto attività di consulenza
rilevazione e progettazione dell’impianto elettrico della sede

operativa e fiscale dell'AVIS di Ramacca;

vi. "PROJECT FORM SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE",

percependo i seguenti compensi lordi: anno 2013 €. 4.400,00;

anno 2015 €. 130,00, per aver svolto nell'anno 2013 attività di

docenza, e nell'anno 2015 verifica di funzionamento di

apparecchiature;

vii. "ISTITUTO DELLE SUORE DEL SACRO CUORE",

percependo nell'anno 2015 compensi lordi pari €. 625,00, per

attività di progettazione degli impianti elettrici di alcuni

immobili ubicati all'interno dell'Istituto;

viii. "TC SERVICE SAS & C. di LIBERTO SALVATORE",

percependo nell'anno 2016 compensi lordi pari €. 150,00, per

aver svolto attività di aggiornamento del documento di

valutazione dei rischi;

ix. "COMUNE DI RAMACCA", percependo nell'anno 2011

compensi lordi pari a €. 2.000,00, per aver ricoperto l'incarico di

Responsabile del servizio Prevenzione e Protezione e dello

sportello della sicurezza e degli impianti.

Più in dettaglio, secondo Parte attrice, i compensi lordi complessivi

percepiti ammonterebbero ad euro 7.383,00 e gli stessi sarebbero stati

reiteratamente richiesti dal Ministero della Difesa.

Rispetto a dette richieste, inoltre, l'odierno convenuto, con PEC del

19.05.2022, avrebbe chiesto e poi ottenuto di rimodulare la somma

richiesta in restituzione dall'Amministrazione e di poter rateizzare

l'importo netto effettivamente introitato in 60 rate mensili ma nessun

pagamento sarebbe mai stato eseguito dal sig. Nula.

Sul punto, la Procura regionale ha, altresì, aggiunto che per i fatti in discorso il Tribunale Di Siracusa – sez. lav., con sentenza del 24.3.2022 ha rigettato il ricorso avverso il provvedimento disciplinare del rimprovero scritto.

Sulla base di tale ricostruzione la Procura contabile, richiamando la disciplina di riferimento, ritiene che i fatti sopra illustrati evidenzino la causazione di un danno erariale nei confronti del Ministero della Difesa pari ai compensi percepiti per lo svolgimento di attività in assenza dell'autorizzazione del datore lavoro prescritta dall'art. 53, comma 7, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (TUPI) e non riversati allo stesso come, invece, imposto dall'ultimo periodo del medesimo comma.

Per quanto concerne, poi, l'elemento soggettivo, la Procura regionale, considerate la reiterazione della condotta contestata su un arco temporale di circa cinque anni, la consapevolezza dell'obbligo di chiedere la preventiva autorizzazione nonché la pervicace resistenza al versamento di quanto richiesto dal Ministero della Difesa, ritiene risulti indubitabile che la condotta vada qualificata come dolosa in ordine agli obblighi normativamente stabiliti che caratterizzano lo *status* di pubblico impiegato o, in via subordinata, come gravemente colposa.

Alla luce di quanto sopra, con atto del 30 aprile 2025, notificato in pari data, la Procura regionale ha invitato il sig. Nula a dedurre contestandogli il danno erariale in argomento.

Il convenuto ha trasmesso le proprie deduzioni difensive in data 7 giugno 2025 ed è stato audito il 13 giugno 2025.

Secondo l'Ufficio requirente, le difese sviluppate dal convenuto non avrebbero consentito di superare le contestazioni mosse e, pertanto, il sig. Nula è stato citato in giudizio per sentirlo condannare al risarcimento del danno di euro 7.383,00 cagionato con dolo o, in via subordinata con colpa grave, in favore del Ministero della Difesa.

II. Con comparsa depositata il 19 dicembre 2025 si è costituito in giudizio il sig. Nula contestando l'infondatezza delle pretese attoree.

Nell'effettuare un breve disamina dei fatti, la difesa ha anzitutto osservato di essere stato autorizzato allo svolgimento di attività extra istituzionale con provvedimento del 7.1.2011 nella quale non veniva indicato un preciso termine circa la validità temporale della stessa. Al contempo, è stata rimarcata l'irrisorietà della attività extra-lavorativa prestata considerato che l'importo oggetto di contestazione si riferisce ad un arco temporale di sei anni.

Nel richiamare, poi, gli incarichi conferiti dal Ministero della Difesa nel periodo in argomento ed i diversi encomi per l'attività svolta al servizio della P.A., è stato affermato che non vi sarebbe stata alcuna violazione del sotteso interesse pubblico circa il dovere di esclusività con l'Amministrazione di appartenenza e/o sottrazione di energie lavorative e intellettuali alla P.A.

II.1. Tanto premesso, nel merito, la difesa del sig. Nula ha eccepito in via preliminare la prescrizione del presunto danno erariale in virtù del combinato disposto dell'art. 66 c.g.c. e dell'art. 1, comma 2, della

legge n. 20/1994.

Al riguardo, nell'osservare che la data di piena conoscenza dei fatti da parte dell'Amministrazione risulterebbe al 23 novembre 2017 - quale data ricezione del rapporto della Guardia di Finanza - è stato evidenziato che il termine massimo di prescrizione di sette anni, contemplato dal citato art. 66 c.g.c. risulterebbe ampiamente decorso rispetto alla data di notifica dell'invito a dedurre.

II.2. Al fine, poi, di affermare l'insussistenza dell'elemento soggettivo di dolo o colpa grave, la difesa del sig. Nula ha rimarcato l'esistenza dell'autorizzazione preventiva rilasciata il 7 novembre 2011. Sul punto, è stato puntualizzato che detto provvedimento autorizzatorio risultava privo di limiti temporali e rispettoso della circolare esplicativa diramata in quel periodo. Del resto, neanche il tenore letterale della disposizione di legge dell'art. 53, comma 7 TUIP contemplerebbe un regime temporale del provvedimento autorizzatorio per lo svolgimento di incarichi retribuiti.

Tanto troverebbe, altresì, conferma nell'assenza di violazioni dei doveri di imparzialità ed esclusività che sottendono il rapporto di lavoro con la P.A. imputabile al convenuto.

II.3. Secondo la difesa del convenuto, la domanda attorea risulterebbe anche carente di prova del danno erariale. La Procura regionale avrebbe, infatti, dedotto il danno in via automatica senza dimostrare un pregiudizio concreto e attuale per l'Amministrazione.

Nel richiamare la decisione della Sez. I d'Appello, de 16/09/2009, n. 554 sul punto, in particolare, è stato osservato che non vi sarebbe stata

riduzione qualitativa o quantitativa della prestazione lavorativa del sig. Nula.

II.4. In via gradata, la difesa del convenuto ha invocato l'applicazione del potere riduttivo e, in via di ulteriore subordine, è stata chiesta la decurtazione degli importi relativi agli incarichi svolti nel periodo coperto dall'autorizzazione (2011-2012) e di quelli derivanti da attività di docenza, espressamente escluse dall'obbligo di autorizzazione ai sensi dell'art. 53, comma 6 lett. f- bis.

La difesa del sig. Nula ha quindi concluso chiedendo: *"In via preliminare:*

-accertare e dichiarare la prescrizione delle presunte somme richieste al sig. Nula in virtù del combinato disposto dell'art. 66 c.g.c. e dell'art. 2, comma 1, della L. n. 20/1994 e per l'effetto rigettare la domanda attorea formulata dalla Procura per conto del Ministero della Difesa per i motivi espressi al punto n. 1 del presente atto

Nel merito

- accertare e dichiarare la nullità, l'illegittimità e/o infondatezza della pretesa risarcitoria asseritamente vantata dal Ministero per carenza dell'elemento soggettivo del dolo e della colpa grave integranti la responsabilità amministrativo – contabile in capo al sig. Nula nonché per assenza della violazione delle disposizioni di cui all'art. 53, comma 7 del T.U.P.I. e, per l'effetto, disporre la reiezione dell'atto di citazione per i motivi ampiamente esposti al punto n. 2 della presente memoria di costituzione ;

- ad ogni modo accertare e dichiarare la manifesta infondatezza della pretesa risarcitoria di cui in all'atto introduttivo del giudizio contabile per carenza di

prova concreta e attuale del pregiudizio e/o danno subito

dall'Amministrazione e conseguentemente disporre il rigetto della domanda

attore per le motivazioni espresse al punto n. 3 del presente atto;

- sempre nel merito e in via subordinata, nella denegata e non temuta ipotesi

di rigetto dei motivi nn.1-2 e 3 di cui alla memoria di costituzione, si avanza

espressa istanza all'Ecc.ma Corte di applicare il c.d. potere riduttivo ai sensi e

per gli effetti di cui all'art.1, c.1 bis della L. n. 20/1994 disponendo un'ampia

mitigazione del presunto risarcimento richiesto dal Ministero per le ragioni

espresse al punto n. 4 del presente atto;

- in via ulteriormente gradata, nella non temuta ipotesi di condanna del sig.

Nula, si chiede che della presunta somma richiesta dal Ministero vengano

decurtati gli importi di cui gli incarichi espletati dal sig. Nula negli anni 2011

e 2012 nonché gli importi di cui all'incarico di docenza svolto nel 2013 per le

ragioni espressi al punto n. 5 del presente atto;

- in accoglimento delle difese del sig. Nula accertare e dichiarare la non

debenza del sig. Nula Francesco per le ragioni esposte ai motivi nn. 1-2-3-4-5

del presente atto per l'effetto disporre il rigetto della domanda attorea.

Con vittoria di spese e compensi da distrarsi in favore dei sottoscritti

procuratori che si dichiarano antistatari".

III. Con memoria depositata il 20 gennaio 2026 a seguito del

disposto rinvio per esigenze organizzative della pubblica udienza del

14 gennaio 2026, la Procura regionale ha anzitutto affermato che le

modifiche in materia di responsabilità contabile operate dalla Legge n.

1 del 2026 non produrrebbero alcun effetto nel presente giudizio.

In particolare, è stato osservato che le innovazioni in materia di

exordium praescriptionis non sembrerebbero introdurre alcun elemento di novità nel presente giudizio, in quanto la novella fa salvo il criterio della conoscenza dell'evento dannoso nella ipotesi di violazione di obblighi di comunicazione, come appunto nella vicenda in discorso.

Inoltre, l'amministrazione danneggiata avrebbe provveduto reiteratamente ad interrompere la prescrizione sicché quest'ultima non sarebbe mai maturata. Parimenti irrilevanti risulterebbero poi, ai fini del presente giudizio, le innovazioni legislative in materia di condotte colpose, poiché l'eventuale errore circa l'obbligo di chiedere l'autorizzazione integrerebbe comunque gli elementi costitutivi della colpa grave richiesti dalla novella.

Sul punto, ancora, è stato osservato che nella vicenda in esame l'esercizio del potere riduttivo non può trovare applicazione nella vicenda in discorso, giacché detto potere viene escluso dalla legge n. 1 del 2026 allorché venga in rilievo un'ipotesi di illecito arricchimento.

La Procura regionale ha, pertanto, insistito nelle domande come formulate nell'atto di citazione.

IV. Con memoria integrativa depositata il 25 febbraio 2026, la difesa del convenuto ha, altresì, argomentato in ordine alla sopravvenuta entrata in vigore della Legge n. 1 del 2026. In particolare, nel ribadire alcune eccezioni avanzate già in sede di costituzione ritenendole rafforzate da detta novella legislativa, la difesa ha anzitutto opposto l'eccezione di prescrizione della pretesa erariale rilevando come la previsione di un termine quinquennale decorrente dal momento di verifica del fatto dannoso, indipendentemente dalla conoscenza

dello stesso da parte dell'amministrazione o della Corte dei conti, conduca inevitabilmente a ritenere prescritto il preteso credito erariale, atteso che gli incarichi extraistituzionali contestati al sig. Nula si collocano in un arco temporale compreso tra il 2011 e il 2016.

Richiamando il secondo motivo della comparsa di costituzione, la difesa ha, altresì, rilevato la carenza tanto del dolo quanto della colpa grave nella condotta ascritta al sig. Nula, specialmente alla luce della recente tipizzazione legislativa della colpa grave.

In via subordinata, per l'ipotesi non condivisa di accoglimento, anche parziale, della domanda attorea, la difesa ha, infine, reiterato la richiesta di applicazione del potere riduttivo dell'addebito sia in considerazione dei vantaggi conseguiti dall'Amministrazione grazie all'operato del sig. Nula - sotto forma dei numerosi incarichi di progettazione, direzione e coordinamento di opere pubbliche di rilevante entità economica rispetto ai quali non sono stati erogati i relativi compensi - sia in applicazione del dettato del novellato comma 1-*octies* dell'art.1 della Legge n. 20/94.

La difesa ha, quindi, concluso insistendo nelle rassegnate domande e difese formulate in sede di costituzione.

V. Nel corso dell'udienza del 18 marzo 2026, nel richiamare la giurisprudenza della Corte di cassazione in ordine alla sussistenza della giurisdizione contabile anche per fatti antecedenti al 2012, il Pubblico Ministero ha rimarcato come la condotta in esame si ponga in palese contrasto con il dettato dell'art. 53 commi 7 e 7 bis. Affermata poi, l'irrilevanza dell'autorizzazione del 2011 per la sua genericità, in

ordine all'eccezione prescrizione, il PM ha richiamato la recente decisione della I sezione Centrale di Appello n. 58 del 2026 sulla obiettiva conoscibilità del fatto illecito ed evidenziato che ci sono state ripetute interruzioni dei termini oltreché una istanza di rateizzazione non andata a buon fine. Per quanto attiene all'elemento soggettivo, è stato ricordato che la colpa, per come di recente tipizzata, è pienamente ascrivibile alla norma violata. Rilevata l'assenza di vantaggi per l'Amministrazione, per quanto concerne il richiesto esercizio del potere riduttivo, è stato evidenziato che la condotta in esame integra anche l'ipotesi di un illecito arricchimento, eventualmente riconducibile anche a condotte di tipo colposo e non solo doloso. Da ultimo, sul punto, il Pubblico Ministero ha chiesto di sollevare una questione di legittimità costituzionale delle disposizioni della legge 1/2026 che hanno interessato la riforma della colpa grave e l'esercizio del potere riduttivo per contrasto con gli artt. 3, 24, comma 1, 101, 103 comma 2, 104 e 108 comma 2, 111 e 117 comma 1 della Costituzione, in relazione quest'ultimo per contrasto con art 6 convenzione CEDU. In conclusione, il PM ha chiesto l'accoglimento integrale della domanda risarcitoria. L'avv. Cavaleri, per il convenuto, nel riportarsi a quanto in memoria ha puntualizzato come l'autorizzazione del datore di lavoro per il proprio assistito coprisse ogni possibile incarico. Affermata, poi l'assenza di dolo, ha evidenziato come la norma dovesse essere interpretata dalla circolare che, tuttavia, nulla affermava in ordine alla durata ed alla necessità di rinnovo.

Udite le parti, il giudizio è stato posto in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Il presente giudizio verte sull'accertamento della responsabilità del sig. Nula per il danno asseritamente cagionato con dolo o, in via subordinata, con colpa grave al Ministero della Difesa mediante lo svolgimento di attività extra istituzionali in assenza della prescritta autorizzazione i cui compensi, pari ad euro 7.383,00, non sono stati riversati.

Al riguardo, anzitutto, si osserva che, sebbene nella domanda attorea siano stati richiamati i nove incarichi di cui ai punti i.-ix. della parte in fatto, con compensi indicati in complessivi euro 11.562,10, la Procura regionale, come accennato, agisce per euro 7.383,00.

Detto importo risulta, infatti, oggetto dell'atto di messa in mora prot. 0028878 del 30 aprile 2018 del Ministero della Difesa nel quale si legge, in particolare, *dagli importi lordi indicati dalla Guardia di Finanza è stata sottratta l'imposta corrisposta come risulta dai modelli 730 - Quadro D altri redditi - allegati alla memoria difensiva del 10/04/2018 (eccetto per la somma di €. 625,00 percepita nell'anno 2016 dalla Società Cooperativa Sociale Azzurra, per la quale non si è rilevata traccia nella dichiarazione dei redditi), ed è stata accolta l'eccezione di prescrizione quinquennale opposta in sede di audizione dell'11/04/2018 e nella citata memoria difensiva relativamente alle somme percepite negli anni dal 2011 al mese di ottobre 2012, con conseguente recupero dei compensi percepiti da novembre 2012 al 2016, relativi al quinquennio antecedente al 23/11/2017, data di inoltre e contestuale ricezione della relazione della Guardia di Finanza al Dipartimento della Funzione*

Pubblica, e quindi, data di conoscibilità certa e circostanziata dei fatti da parte di questa Amministrazione.

Risulta, pertanto, evidente che esulano dal presente giudizio i compensi percepiti dal sig. Nula nel quinquennio antecedente al 23.11.2017 e quindi precedenti al mese di ottobre 2012, in quanto già riconosciuti come prescritti dall'Amministrazione e non oggetto di contestazione nel giudizio in esame.

2. Effettuata tale necessaria precisazione in ordine all'oggetto del giudizio, per come introdotto dalla Procura regionale, in via preliminare, occorre prendere in esame l'eccezione di prescrizione formulata dalla difesa del sig. Nula in virtù del combinato disposto dell'art. 66 c.g.c. e dell'art. 1, comma 2, della legge n. 20/1994.

La stessa non merita accoglimento.

Sul punto, anzitutto, occorre rammentare che l'art. 2 dell'All. 3 al c.g.c. stabilisce che: *"Le disposizioni di cui all'articolo 66 del codice si applicano ai fatti commessi e alle omissioni avvenute a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice"* (7 ottobre 2016) e che, quindi, detta disposizione non ha efficacia retroattiva per espresso dettato di legge (cfr. Corte dei conti Sez. II d'Appello, sentt. nn. 233 e 32/2025; id. sent. n. 177/2024).

Nel caso in esame non può trovare, pertanto, applicazione il dettato dell'art. 66 c.g.c. invocato dalla parte convenuta, in quanto il giudizio in esame verte, come accennato sui compensi percepiti dal sig. Nula tra il mese di ottobre 2012 e, più in dettaglio, il mese di aprile 2016 (cfr. relazione della Guardia di Finanza al Dipartimento della Funzione Pubblica del 23.11.2017).

Va, poi, osservato che *“il limite prescrizione di sette anni è stato previsto dal codice di giustizia contabile per gli atti interruttivi disposti dal Procuratore regionale, mentre non trova applicazione nei casi, come nella specie, in cui l'interruzione della prescrizione è disposta dall'amministrazione”* (cfr. Corte dei conti Sez. II d'Appello, sentt. nn. 233 e 195/2025) e, dall'esame degli atti, emerge che l'Amministrazione della Difesa, il 30 aprile 2018 ed il 6 maggio 2022, ha adottato degli atti interruttivi della prescrizione mediante intimazione al versamento dei compensi percepiti.

Dalle considerazioni che precedono non può che conseguire l'applicazione, al caso all'esame, delle regole generali in tema di prescrizione e di interruzione del decorso dei relativi termini.

Al riguardo, va rammentato che ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994 n. 20, come novellato dalla Legge n. 1 del 2026, *“Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato fatto dannoso, indipendentemente dal momento in cui l'amministrazione o la Corte dei conti sono venuti a conoscenza del danno, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, realizzato con una condotta attiva o in violazione di obblighi di comunicazione, dalla data della sua scoperta”*.

Sul punto, come rimarcato da parte attrice nella memoria del 20 gennaio 2026, la fattispecie in esame - per come prospettato in citazione - contesta una ipotesi di *violazione degli obblighi di comunicazione* in quanto ontologicamente riconducibile alle ipotesi di responsabilità derivanti dallo svolgimento di incarichi in assenza della

relativa autorizzazione in violazione dell'art.53 commi 7 e 7 bis, del D.lgs. 165/2001. La contestazione mossa dalla parte attrice attiene, infatti, alla mancanza della preventiva richiesta di autorizzazione all'Amministrazione di appartenenza che risponde invero ad esigenze conoscitive.

Nel caso all'esame, quindi, il termine ordinario di prescrizione quinquennale decorrente dalla citata relazione della Guardia di Finanza al Dipartimento della Funzione Pubblica del 23.11.2017, sarebbe scaduto - in assenza degli atti interruttivi della prescrizione del 30 aprile 2018 e del 6 maggio 2022 - nel 2022. A seguito della notifica dei citati atti interruttivi, ha cominciato a decorrere un nuovo termine di prescrizione quinquennale che, secondo le regole ordinarie (art. 2943 e 2945 c.c.), sarebbe venuto a scadenza il 6 maggio 2027.

L'invito a dedurre e l'atto introduttivo del giudizio in esame risultano, pertanto, tempestivi e l'eccezione di prescrizione non può trovare accoglimento.

3. Passando al merito del giudizio, il Collegio ritiene che la domanda attorea non possa trovare accoglimento per l'assorbente ragione della carenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave in capo al convenuto.

3.1. Per quanto concerne, in particolare, l'elemento soggettivo del dolo, si osserva come la condotta del sig. Nula sia stata, pur sempre, improntata al rispetto delle disposizioni di legge così come interpretate dalla circolare in materia diramata dalla Amministrazione di appartenenza ed acclusa alla stessa autorizzazione del mese di

novembre 2011.

In particolare, l'autorizzazione rilasciata non conteneva anzitutto una data di scadenza. Per come risulta, poi, dalla lettera di contestazione di addebito del 5.2.2018 inviata dal Ministero della Difesa *non sono emerse ipotesi di "conflitto di interessi"*.

Gli incarichi extralavorativi svolti hanno avuto, invero, carattere occasionale (nove in cinque anni) e non risulta sia mai stato superato il limite del valore di euro 5.000,00 annui.

Peraltro, deve osservarsi che l'attività svolta in favore della "PROJECT FORM SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE" (di cui al punto vi con utili pari ad euro 4.400,00 ossia circa il 60% del valore oggetto di contestazione) costituiva attività di docenza, come rilevato dal convenuto ed in qualche modo accennato nella comunicazione del Dipartimento della Funzione Pubblica al Ministero della Difesa.

Detta precisazione si rende necessaria in quanto la citata attività è stata svolta nel corso del 2013 (non vi è prova della data esatta della percezione degli utili) ossia nello stesso anno dell'entrata in vigore del D.L. n. 101/2013, convertito con modificazioni dalla L. n. 125/2013, con il quale è stata disposta la modifica della lett. f-bis del comma 6 dell'art. 53 d.lgs 165/2001 e le attività di docenza sono state ricomprese tra quelle non soggette ad obbligo autorizzativo quanto, piuttosto, di mera comunicazione preventiva (cfr. Corte dei conti Sez. giur. reg. Campania sent. 498/2023 e Lombardia sent. n. 11/2020).

A tale ultimo riguardo, l'assenza di detta comunicazione preventiva non determina l'insorgere di un obbligo di riversamento ma, al più,

una responsabilità di carattere disciplinare alla quale risulta comunque il convenuto sia stato comunque esposto.

Da ultimo sul punto, deve osservarsi che a fronte della rilevata assenza, da parte del convenuto, di circolari dell'Amministrazione di appartenenza che indicassero la durata annuale della preventiva autorizzazione, non risulta fornita alcuna prova in senso contrario.

Non si ritiene, pertanto, che la mancata presentazione di istanza autorizzativa e di comunicazione - per quanto attiene all'attività di docenza - da parte del sig. Nula possa essere ritenuta di carattere doloso in quanto, ove formulate, la rilevata assenza di ipotesi di conflitto di interessi ed il rispetto delle indicazioni fornite dall'Amministrazione di appartenenza potrebbero ragionevolmente far presumere che l'autorizzazione sarebbe stata concessa.

Mancherebbe, pertanto, prova della volontà del sig. Nula di cagionare un danno all'Amministrazione di appartenenza mediante l'omessa presentazione dell'istanza di autorizzazione ed il mancato riversamento dei conseguenti utili.

3.2. In ordine alla presenza, poi, di una condotta connotata da colpa grave, per esigenze di sinteticità, ai sensi dell'art. 39 c.g.c. e dell'art. 17 dell'All. 2 al c.g.c., si richiamano le motivazioni della Sentenza di questa Sezione n. 289/2024 che, seppur riferita a fattispecie non del tutto sovrapponibile, contiene un percorso argomentativo qui condiviso e ritenuto di rilievo per la definizione del giudizio in esame.

In particolare, con la citata pronuncia, per quanto qui di interesse, è stato evidenziato che - già nel periodo antecedente l'entrata in vigore

della Legge n. 1/2026 - Secondo la costante giurisprudenza contabile la colpa grave, da accertarsi ex ante, in concreto e in termini normativi e non psicologici, consiste nell'errore professionale inescusabile derivante da una violazione di legge, da intendersi in senso ampio, ovvero fondata su imperizia, negligenza e imprudenza. L'accertamento della sussistenza della colpa grave presuppone l'esistenza di una regola normativa di condotta dell'agere pubblico e la verifica della sua conoscenza o conoscibilità da parte dell'agente pubblico così come delle condizioni di operatività nelle quali quest'ultimo ha operato (cfr. C. conti, ex multis: Sez. giur. Emilia-Romagna, sent. n. 207/2021 e Sez. giur. Umbria, sent. n. 67/2019).

Definito in tal modo l'elemento soggettivo della colpa grave, "occorre accertare, in concreto e con una valutazione ex ante, rispetto alla condotta concretamente posta in essere, il grado di esigibilità della condotta "virtuosa" comandata, in ragione delle condizioni concrete dell'agire. In tal senso, occorre verificare che: a) l'agente pubblico abbia correttamente individuato la situazione materiale che richiede l'adempimento degli obblighi di servizio a contenuto cautelare (prudenza, diligenza e perizia), b) sussistano le condizioni operative per il loro adempimento, c) non vi siano circostanze anomale che ne impediscano l'osservanza o falsino la percezione dell'agente, circa il necessario adempimento degli obblighi cautelari" (cfr. C. conti, Sez. II App., sent. 448/2021 e la giurisprudenza ivi citata).

Il Collegio, sulla base di tali coordinate interpretative e della ricostruzione dei fatti di causa, ritiene che in capo al sig. Nula non sia sussistente l'elemento soggettivo della colpa grave con riferimento alla mancata richiesta di rinnovo di un'autorizzazione espressa al

Ministero di appartenenza e al conseguente mancato riversamento dei compensi derivanti dalle attività extra-istituzionali citate.

Sul punto viene in rilievo il fatto che al momento del rilascio dell'autorizzazione del novembre 2011 la circolare annessa all'autorizzazione non accennava in alcun modo alla necessità di un rinnovo della stessa, limitandosi al riferimento alla necessaria assenza di cause di incompatibilità tra le attività extraistituzionali prestate ed alla occasionalità delle stesse da intendersi riferita ai vincoli di durata e di compensi ivi indicati.

Parimenti, dette indicazioni non richiedevano che la richiesta di autorizzazione si riferisse ad ogni singolo incarico, tant'è che la stessa circolare prevedeva che i predetti vincoli di durata e di compenso non dovessero essere superati anche nel caso in cui "si tratti di più incarichi conferiti da una pluralità di committenti".

Come accennato, rispetto a detti rilievi formulati dalla parte convenuta, non è stata fornita prova contraria dalla Procura regionale e, pertanto, può ritenersi che le indicazioni fornite dall'Amministrazione di appartenenza alla data delle condotte non consentissero al sig. Nula di aver informazioni diverse ed ulteriori rispetto a quelle contenute nel provvedimento autorizzativo e nella circolare dallo stesso richiamata.

Non si ritiene, infine, che la resistenza del sig. Nula alle richieste di successivo riversamento effettuate dall'amministrazione di appartenenza possano connotare retroattivamente l'elemento soggettivo al momento del compimento delle condotte oggetto di

contestazione in quanto testimoniano, piuttosto, la convinzione – seppur erronea – di essere stato già autorizzato allo svolgimento di dette attività e di aver rispettato i vincoli indicati in precedenza dalla stessa Amministrazione.

Il Collegio ritiene, in sintesi, che data l'assenza di indicazioni chiare sul punto da parte dell'Amministrazione di appartenenza ed al generico rilascio dell'autorizzazione da parte della stessa, il sig. Nula possa essere caduto in un errore tale da escludere la configurazione di una colpa grave, anche in considerazione del tipo di formazione prevalentemente tecnico e non giuridico dello stesso.

4. Quanto sopra induce il Collegio a ritenere che non sia ravvisabile in capo al convenuto l'assoluta non scusabilità dell'errore in cui è incorso o la palese e assolutamente non giustificata violazione di norme e principi necessaria ai fini di responsabilità amministrativa a titolo di colpa grave richiesta dall'art. 1, comma 1 della L. 20/1994.

Né si ritiene che le valutazioni appena effettuate possano essere diversamente meditate alla luce delle modifiche introdotte dalla recente Legge n.1/2026, anche in materia di colpa grave, date le peculiarità registrate nel caso in esame rispetto alle quali la condotta oggetto di contestazione assume connotati non caratterizzati da inescusabilità e grave inosservanza.

5. Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza e si liquidano in favore del convenuto ed a carico del Ministero della Difesa come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana,
definitivamente pronunciando,

a. respinge la domanda attorea di condanna del sig. Nula
Francesco;

b. liquida le spese processuali in favore del convenuto ed a carico
del Ministero della Difesa nell'importo di euro 1.800,00
(milleottocento/00) comprensivi di spese generali, oltre IVA e
CPA se dovuti.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 18 marzo 2026.

L'estensore

La Presidente

Salvatore Grasso

Anna Luisa Carra

(f.to digitalmente)

(f.to digitalmente)

Depositato in Segreteria nei modi di legge

Palermo, 19 maggio 2026

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Caterina Giambanco

f.to digitalmente

[1] "dopo le parole *"in favore"* sono aggiunte le seguenti parole *"dei difensori
dichiaratisi antistatari"*

[2] "dopo le parole *"in favore"* sono aggiunte le seguenti parole *"dei difensori
dichiaratisi antistatari, Avv.ti Massimo Cavaleri e Filippo Nula,"*

Sentenza così corretta dall'ordinanza n. 76/2026 depositata il 16.06.26.

Palermo, 16 giugno 2026

Il Direttore della Segreteria
Dott.ssa Caterina Giambanco
(f.to digitalmente)